

# СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ

НАЧАЛЬНИК УПРАВЛЕНИЯ  
ПО НАДЗОРУ В ГОРНОЙ,  
МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ  
И НЕФТЕГАЗОДОБЫВАЮЩЕЙ  
ПРОМЫШЛЕННОСТИ  
РОСТЕХНАДЗОРА  
Александр Иванович  
Перепелицын



Законодательство по промышленной безопасности определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации *опасных производственных объектов*<sup>1</sup> и направлено на предупреждение аварий и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, к локализации и ликвидации последствий указанных аварий.

Каждый субъект хозяйственной деятельности, эксплуатирующий опасные производственные объекты (далее – ОПО), должен самостоятельно, на основе анализа риска аварий, оценивать состояние промышленной безопасности, формулировать цели и политику в области промышленной безопасности, разрабатывать и реализовывать способы их достижения, а также осуществлять предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации функции *производственного контроля*<sup>2</sup>.

Проводимая политика административной реформы предопределила снижение влияния государственных

структур на деятельность хозяйствующих субъектов, в том числе упразднила ряд контрольных функций, признанных излишними. В этих условиях должна была расти роль производственного контроля со стороны руководителей и специалистов ОПО, однако органами государственного надзора при проведении проверок выявляются случаи формального подхода к организации производственного контроля и низкой его эффективности, а зачастую и отсутствие его организации на уровне управляющих компаний.

Для достижения высокого уровня промышленной безопасности необходима организация не только эффективного производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности, но и разработка и внедрение Системы управления промышленной безопасностью (далее по тексту – СУИБ) в целом. Под Системой управления промышленной безопасностью понимается структурированная совокупность управленческих решений, норм и процедур, посредством которых осуществляется и развивается деятельность по предотвращению рисков и соблюдению требований промышленной безопасности.

Организация эффективной системы управления промышленной безопасностью приобретает особую актуальность с созданием крупных вертикально интегрированных структур управления бизнесом (управляющих компаний, холдингов, финансово-промышленных групп и т.д., далее по тексту – Организация). Стремление соответствовать лучшим образцам экологической и социальной ответственности, самым жестким стандартам в сферах охраны труда, промышленной безопасности, управления персоналом предопределяет разработку новых системных

<sup>1</sup> См. Приложение 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (с изменени-

ями от 7 августа 2000 года, 10 января 2003 года, 22 августа 2004 года, 9 мая 2005 года, 18 декабря 2006 года, 30 декабря 2008 года, 27 декабря 2009 года).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 года №263 «Об организации и осуществлении производственного контроля за соблюдением требо-

ваний промышленной безопасности на опасном производственном объекте».

подходов в организации управления промышленной безопасностью в условиях корпоративного управления.

СУПБ должны быть определены задачи, функции и ответственность собственника Организации и созданных им структур управления, исполнительной дирекции и руководимых ею служб, структурных подразделений, профсоюзных и общественных формирований.

Функционирование СУПБ обеспечивается:

- планированием мер, направленных на повышение уровня промышленной безопасности ОПО, и определением их приоритетов;
- своевременностью выявления негативных факторов, влияющих на снижение уровня безопасности ОПО;
- прогнозированием возникновения опасностей, возможных негативных явлений, влияющих на состояние основных факторов, определяющих безопасность производств;
- эффективностью производственного контроля, принятием мер по предупреждению аварий, инцидентов и травмирования людей;
- обучением и подготовкой персонала;
- определением экономических регуляторов, обеспечивающих функционирование составляющих элементов управления промышленной безопасностью;
- объективностью оценки деятельности подразделений и служб, руководителей, специалистов и других работников по исполнению ими обязанностей, предписанным требованиями СУПБ;
- стимулированием персонала по достигнутым результатам деятельности.

При построении СУПБ Организация должна заявить о корпоративной политике Организации в области снижения рисков для работающего персонала и промышленной безопасности публично: в изданиях СМИ, рекламных проспектах, средствами наглядной агитации в управлениях, офисах, административно-бытовых комбинатах и на открытых интернет-сайтах.

Корпоративная политика может включать следующие принципы:

- приоритет – предоставление и поддержка безопасных производственных условий для всех работающих, подрядчиков, клиентов и других людей, потенциально находящихся под влиянием производственной деятельности Организации. Безопасность – самая главная личностная потребность;
- обязательность охвата всех производств, проверяемых СУПБ;
- недопустимость отклонений от СУПБ со стороны руководства, работников или третьих лиц;
- непрерывность мониторинга соответствия систем безопасности и контроля всех производств,

объектов и видов деятельности для выявления рисков и их своевременного устранения;

- достижение культуры производства повседневным выполнением требований правил эксплуатации техники и соблюдения технологии, в которой «несчастные случаи неприемлемы»;
- обязательность обучения и повышения профессиональных навыков работающих в целях осознания рисков, связанных с их работой, и умения по устранению и контролю этих рисков;
- активное взаимодействие с органами исполнительной власти по соблюдению законодательства;
- другие принципы, принятые Организацией.

СУПБ является составной частью административной системы управления. Промышленную безопасность необходимо рассматривать как такую же важную по значимости область деятельности, как производственная, финансовая и другие области деятельности, которые не могут рассматриваться как более неотложные.

При разработке СУПБ необходимо руководствоваться запретами, ограничениями и другими обязательными для исполнения требованиями в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормами и правилами безопасного ведения работ на ОПО и их негативного антропогенного воздействия на окружающую среду, а также рекомендациями международных стандартов серий ISO 14001 и OHSAS 18001.

СУПБ должна иметь структуру, функционирующую в режиме прогнозирования и предупреждения аварийных ситуаций. Она должна включать информационное, техническое и организационное обеспечение безопасности и на функциональном уровне обеспечивать организацию безопасной эксплуатации оборудования при соблюдении требований безопасного ведения работ в конкретных условиях. Риски, связанные с производственной деятельностью, должны быть выявлены, оценены и взяты под контроль, с тем чтобы минимизировать опасности, которым могут подвергаться люди, в соответствии с ГОСТ Р 51901.11-2005<sup>3</sup>. Предотвращение рисков обеспечивается посредством постоянного наблюдения, проверок и аудита предприятий и деятельности.

Регламент профилактических работ в рамках СУПБ представлен на рисунке 1.

Концепция построения СУПБ должна содержать следующие подходы:

- безопасность – основная потребность человека;
- распространение на все виды деятельности, которые могут отрицательно воздействовать на здоровье и безопасность людей, включая сотрудников, подрядчиков, посетителей и общество в целом;

<sup>3</sup> ГОСТ Р 51901.11-2005 Менеджмент риска. Исследование опасности и работоспособности. Прикладное руководство.





РЕГЛАМЕНТ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ РАБОТ В РАМКАХ СУПБ

- создание основы для управления результатами деятельности, направленной на снижение рисков, постоянное улучшение в области промышленной безопасности;
- обеспечение последовательности в управлении промышленной безопасностью;
- определение основных требований для разработки и применения более конкретных и детализированных систем управления на различных уровнях организации;
- разработка критериев для проведения оценки эффективности СУПБ;
- доступность для сотрудников и общества реальной структуры обеспечения поддержки корпоративной политики Организации в области промышленной безопасности и охраны труда.

Основопологающие принципы, определяющие подход к безопасности, при разработке положений СУПБ:

- приоритет жизни и здоровья работника по отношению к результатам производственной деятельности;
- все травмы и производственные заболевания могут быть предотвращены;
- все небезопасные действия и условия должны расследоваться как случаи, которые могли потенциально привести к травме;
- люди являются самым важным элементом, определяющим успех безопасной деятельности;
- политика в области промышленной безопасности и охраны труда должна иметь наступательный характер;
- приверженность политике в области промышленной безопасности и охраны труда – условие приема на работу;
- обязанность руководителей различных уровней управления в ведении работы по предупреждению случаев травматизма и профессиональных заболеваний;

- соблюдение требований безопасности – существенная и важная часть оценки сотрудников.

Для обеспечения максимальной эффективности управления приверженность принципам соблюдения промышленной безопасности должна распространяться сверху вниз на все уровни организации. Личная приверженность руководителей всех уровней принципам в области охраны труда и промышленной безопасности является залогом личной ответственности каждого сотрудника за собственную и коллективную безопасность. Приверженность принципам промышленной безопасности и охраны труда и личное лидерство высшего руководства Организации обеспечиваются инвестированием средств для внедрения новых безопасных технологий, высокопроизводительного оборудования, используемого без участия человека на наиболее опасных участках производственного процесса, лучших образцов сертифицированных приборов контроля и средств индивидуальной защиты, а также поощрением инициатив по повышению уровня промышленной безопасности и охраны труда в бизнес-единицах и Организации в целом и руководства этим процессом.

Руководители бизнес-единиц по своим направлениям должны обеспечивать наличие людских, материальных и финансовых ресурсов, позволяющих эффективно разрабатывать, внедрять, пересматривать и поддерживать СУПБ.

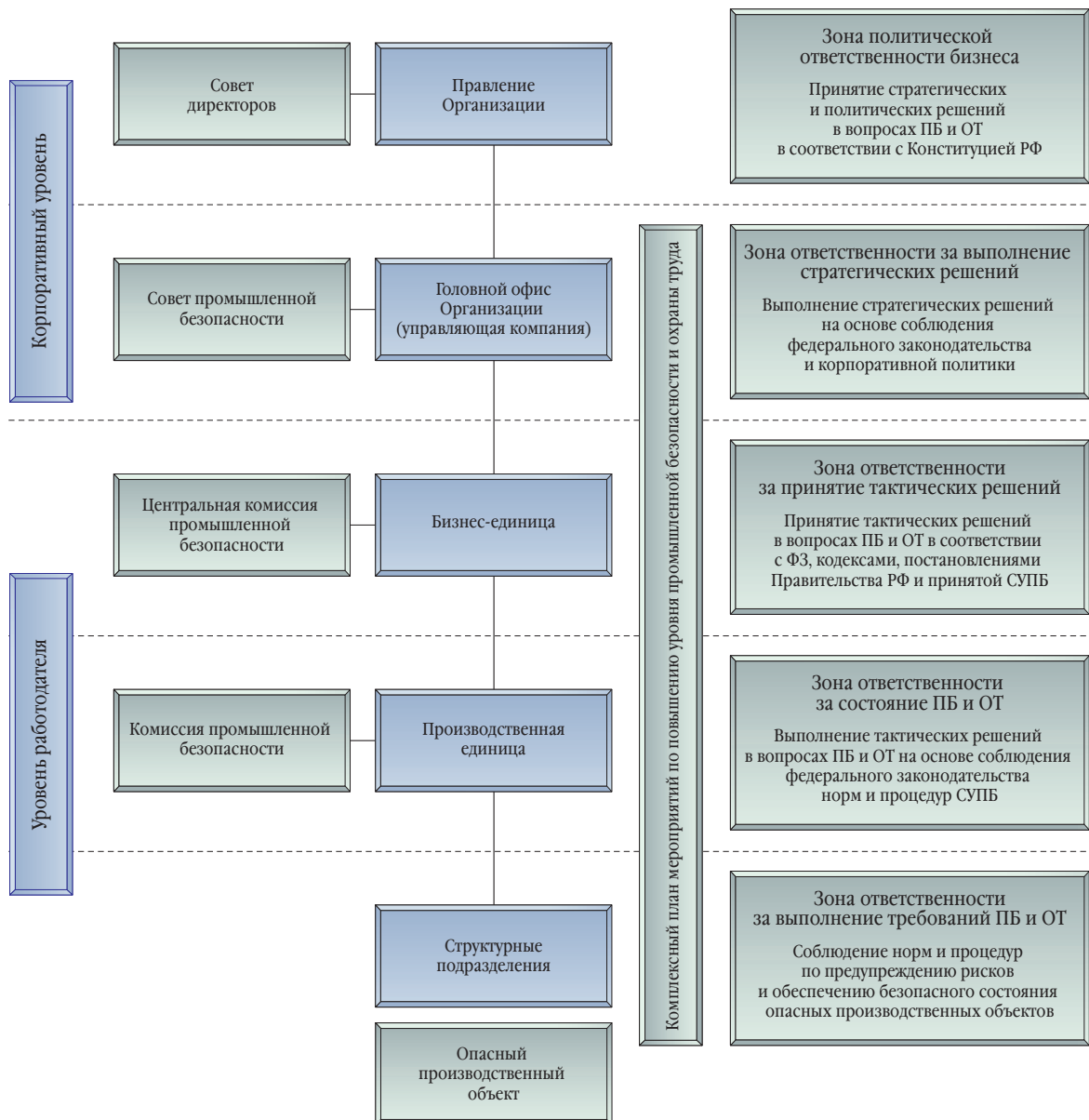
Руководители производственных единиц ответственны за внедрение СУПБ на вверенных участках работ.

Руководители производственных участков, служб, цехов ответственны за результаты деятельности в области безопасности подчиненных им участков, соблюдение процедур и обеспечение соответствия выполняемых работ компонентам СУПБ.

Руководители служб производственного контроля ответственны за проведение контроля соответствия компонентов СУПБ и должны иметь полномочия для прямого доступа к руководителям бизнес-единиц и руководителям корпоративного уровня управления по вопросам



2



ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СТРУКТУРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ОРГАНИЗАЦИИ

промышленной безопасности и охраны труда. Эта должность не предусматривает непосредственное внедрение процессов, стандартов, регламентов, поскольку это является функцией линейного руководства и его функциональных служб.

Разработка и внедрение системы управления в бизнес-единицах (ОАО, ДЗО, ООО, ЗАО и др.) Организации требуют гибкого подхода с учетом конкретных особенностей и потребностей производства при условии соблюдения директив корпоративной политики, проверяемого свода норм и процедур СУПБ Организации.

СУПБ предусматривает корпоративный уровень ответственности за состояние промышленной безопасности и охраны труда и уровень работодателя.

Каждый уровень управления, в свою очередь, подразделяется на зоны ответственности в зависимости от организационной структуры.

Пример зонального построения ответственности в вопросах промышленной безопасности и охраны труда приведен на рисунке 2.

СУПБ определяет ответственность, права и отчетность в зависимости от делегируемых полномочий в области предупреждения рисков и промышленной безопасности для каждого должностного лица Организации.

Управление безопасностью, как и управление другими видами деятельности, включает установление целей и определение задач. Цели управляют общим направлением развития вопросов безопасности, а задачи определяют мероприятия, необходимые для достижения целей. Цели должны быть амбициозными, но реалистичными и измеримыми. Задачи должны находиться в пределах компетенции сотрудника или группы, которые ответственны за достижение целей. Управляющая компания разрабатывает цели для бизнес-единиц,



которые, в свою очередь, разрабатывают цели для производственных единиц. Измеримые цели должны использоваться при оценке деятельности всех руководителей и специалистов.

Цели и задачи Организации ежегодно формулируются в Комплексном плане мероприятий по повышению уровня промышленной безопасности и охраны труда (ПБ и ОТ) – основном документе, четко определяющем постановку задач, обратную связь и необходимость управленческих вмешательств по непрерывному улучшению условий охраны труда, промышленной безопасности, снижению риска несчастных случаев, профессиональных заболеваний, аварий, неблагоприятного воздействия на окружающую среду.

Комплексный план является одним из используемых Организацией инструментов придания вопросам охраны труда и промышленной безопасности соответствующего статуса и обеспеченности необходимыми ресурсами.

Работа в рамках Комплексного плана является частью управления эффективностью деятельности и представляет собой постоянный ежедневный процесс, а не случайную деятельность, происходящую через длительные промежутки времени, поэтому поставленные задачи должны находить отражение в соответствующих производственных контрактах. Постановка задач перед подразделением и его сотрудниками посредством производственных контрактов позволяет работникам понять, как их собственные задачи и индивидуальная ответственность встраиваются в задачи Организации и соответствуют целям, стоящим перед их непосредственной производственной единицей, или функциям. В производственных контрактах должны быть четко определены ожидаемые результаты (показатели эффективности, поддающиеся измерению), а также временные рамки.

Основной функцией управленческих структур в области промышленной безопасности является осуществление комплекса целенаправленных управляющих действий по прогнозированию изменений промышленной безопасности, планированию мероприятий по повышению противоаварийной устойчивости, организации безопасного ведения работ, их координации, контролю и стимулированию.

Целостность процесса управления обеспечивает обратная связь.

*Совет директоров* заслушивает отчет руководителя Организации, являющегося ответственным за организацию СУПБ, о состоянии промышленной безопасности и охраны труда в Организации, эффективности использования выделенных средств на их обеспечение и определяет политику Организации (корпоративную политику) в вопросах промышленной безопасности и охраны труда на предстоящий период.

*Правление Организации* утверждает корпоративную политику, бизнес-план, включающий обеспечение мероприятий Комплексного плана, утверждает организационную структуру, коллегиальные органы управления, положения о них и контролирует их деятельность.

*Совет промышленной безопасности* – основной руководящий орган в области промышленной безопасности и охраны труда Организации, действующий на регулярной основе, в состав которого входят представители высшего руководства Организации.

Совет инициирует, направляет, координирует общие усилия руководства Организации в области промышленной безопасности и охраны труда, исходя из корпоративных интересов и законодательных требований, имеющих значение для всей Организации, а также дает при необходимости указания по корректировке положения о СУПБ с учетом фактического состояния промышленной безопасности или аудиторского заключения.

Принятие решений о наложении взысканий не входит в сферу деятельности Совета.

Совет может организовать ряд комитетов по направлениям, в том числе формирующихся на непродолжительный срок для выполнения конкретных задач. Комитеты ответственны за руководство процессами разработки и/или реализации решений Совета.

Структура комитетов определяется исходя из потребностей Организации, установленных руководителем Совета. В состав комитета могут включаться специалисты любого уровня структуры управления, как постоянно работающие в Организации, так и привлекаемые для работы со стороны из числа научных сотрудников, высококвалифицированных специалистов.

*Центральная комиссия промышленной безопасности* создается в каждой бизнес-единице приказом руководителя и является основным руководящим органом в области промышленной безопасности и охраны труда бизнес-единицы, в состав которой входят сотрудники, непосредственно подчиненные руководителю, работающие на регулярной основе по предупреждению рисков и совершенствованию деятельности в области промышленной безопасности, сотрудники Дирекции по предотвращению рисков и промышленной безопасности, сотрудники производственных единиц.

Центральная комиссия инициирует, направляет, координирует общие усилия руководства бизнес-единицы в области промышленной безопасности и охраны труда, исходя из задач, поставленных Советом промышленной безопасности, директив корпоративной политики, требований СУПБ при соблюдении действующего законодательства. Одной из основных функций Центральной комиссии является мониторинг работы по предупреждению рисков и соблюдению требований промышленной безопасности. Центральная комиссия осуществляет методическое руководство и контролирует деятельность комиссий промышленной безопасности производственных единиц.

*Комиссия промышленной безопасности* создается в каждой производственной единице приказом (распоряжением) руководителя и осуществляет мониторинг СУПБ, заслушивает руководителей и специалистов по соблюдению технологии ведения работ, обеспечению безопасности рабочих мест на вверенных участках, рассматривает дела нарушителей требований безопасности.

Комиссия участвует и готовит материалы для проведения руководителем производственной единицы еже-



месячных собраний с руководителями и специалистами предприятия, посвященных только проблемам промышленной безопасности и охраны труда, которые доводят информацию по предупреждению рисков, состоянию промышленной безопасности и задачам повышения уровня безопасности до сведения всех работающих на ежемесячно проводимых собраниях коллективов.

Внедрение СУПБ может быть достигнуто только при обеспечении эффективной организации работы по предупреждению рисков и управлению процессами промышленной безопасности от руководства высшего уровня управления до самого низшего уровня, а также налаживании эффективной обратной связи для информирования о состоянии безопасности на ОПО.

Управляющая компания доводит директивы корпоративной политики Организации, определяет приоритетные задачи, управляет ресурсами, осуществляет мониторинг СУПБ и программ в области промышленной безопасности.

Управление промышленной безопасностью управляющей компании анализирует состояние промышленной безопасности, формулирует цели в области промышленной безопасности и разрабатывает способы их достижения; координирует мероприятия, обеспечивающие безопасность; устанавливает стандарты организации в области промышленной безопасности и охраны труда; обеспечивает поддержку по внедрению СУПБ на предприятиях компании, распространение информации

по безопасности сверху вниз, а также обратную связь о состоянии безопасности через систему производственного контроля; координирует совместно с менеджерами и специалистами по связям с общественностью разработку заявлений о ситуации в области промышленной безопасности в Организации.

Дирекция по предотвращению рисков и промышленной безопасности организует реализацию предприятиями корпоративной политики в достижении целей, определенных Организацией, обеспечивает соблюдение требований законодательства по промышленной безопасности и охране труда, доведение информации по безопасности до каждого сотрудника и подрядчика, осуществляет разработку задач по повышению уровня безопасности, производит регулярные оценки результатов деятельности должностных лиц системы управления промышленной безопасностью в рамках структуры бизнес-единицы.

Функционирование СУПБ должно осуществляться во всех звеньях структурного построения системы управления Организации. При отсутствии в структуре управления отдельных звеньев управления или введении дополнительных руководителей вышестоящего звена управления определяет их функции.

Для каждого должностного лица производственного контроля Организации должен быть разработан регламент ведения профилактических работ в соответствии с выполняемыми им функциями.